

Janusz ZAWADZKI

Politechnika Poznańska

Internet jako narzędzie komunikacji politycznej w społeczeństwie obywatelskim

1. Uwagi wstępne

Komunikacja i informacja są postawą funkcjonowania każdej organizacji, bez względu na jej typ. Bez komunikacji żadna organizacja nie może istnieć i rozwijać się. Dlatego warto przyrzeć się bliżej sposobom komunikowania w różnych typach organizacjach. Badania nad komunikacją prowadzone są w ramach teorii komunikacji. Jest to interdyscyplinarna nauka, łącząca w sobie cechy zarówno nauk ścisłych (matematyki, fizyki, cybernetyki), jak i nauk społecznych i ekonomicznych, w tym nauki o organizacji. Jednym z rodzajów organizacji społecznych są organizacje polityczne. Dzieli się je na dwa typy: organizacje państwowe i organizacje pozapaństwowe, w tym przede wszystkim partie polityczne. We wszystkich wymienionych typach organizacji komunikacja i informacja odgrywają podstawową rolę. Komunikacja może mieć charakter wewnętrzny lub zewnętrzny. Komunikacja wewnętrzna to komunikacja pomiędzy poszczególnymi częściami organizacji. Komunikacja zewnętrzna to komunikacja pomiędzy organizacją a jej otoczeniem, w tym organizacjami tego samego typu. Komunikacja nie jest aktem jednorazowym, lecz bez przerwy powtarzającym się procesem. W skład tego procesu wchodzi tworzenie, przekształcanie, przekazywanie i przechowywanie informacji pomiędzy poszczególnymi podmiotami. Przedmiotem komunikacji politycznej jest informacja polityczna. Obejmuje ona wszystkie dane dotyczące utrzymania, modyfikacji lub zmiany stosunków politycznych funkcjonujących w danym społeczeństwie. Przede wszystkim chodzi o relacje zwierzchnictwa, podporządkowania, walki, kompromisów i współpracy, warunkujących dostęp poszczególnych podmiotów życia politycznego do władzy politycznej¹.

¹ L. Sobkowiak, *Komunikacja polityczna. Encyklopedia politologii*, Zakamycze 1999, t. 1, s. 156.

Cechami komunikacji politycznej są m.in. nierównomierność uczestników oraz zależność komunikacji od stopnia centralizacji organizacji politycznej. Nierównomierność uczestników komunikacji polega na tym, że podmioty dominujące w systemie politycznym, a zwłaszcza podmioty władzy państwowej, zazwyczaj posiadają przewagę informacyjno-technologiczną nad innymi podmiotami. Z kolei zależność od stopnia centralizacji wewnątrz organizacji politycznej wpływa na kierunki komunikowania się. W państwie niedemokratycznym komunikacja polityczna przebiega w inny sposób niż w państwie demokratycznym. W państwie niedemokratycznym dominuje jednokierunkowa komunikacja polityczna. Informacje są przekazywane tylko w jedną stronę – od władzy do społeczeństwa. Społeczeństwo ma do dyspozycji tylko oficjalne, dość ograniczone kanały przekazywania informacji do władzy, przez co władze mogą być zaskoczone reakcjami społecznymi i chaotycznie na nie reagować. W państwach niedemokratycznych istnieje zazwyczaj państwowy monopol informacyjny: środki przekazu w większości należą do państwa i są przez nie cenzurowane. Jednokierunkowa komunikacja polityczna jest tożsama z propagandą. Propaganda polega na wpływaniu przez władzę przy pomocy różnych, często nieetycznych zabiegów – takich jak np. manipulacja – na opinie, postawy i zachowania społeczne. Można również rozumieć propagandę szerzej, mianowicie tak, że właściwie zastępuje ona termin komunikacja polityczna. Podejście to jest niezbyt użyteczne ze względu na fakt, że propaganda ma zdecydowanie negatywne konotacje, łącząc się z takimi działaniami, jak manipulacja, wojna psychologiczna, reedukacja, czyli tzw. „pranie mózgów”, a także z jej stosowaniem w państwach totalitarnych oraz w wojnie propagandowej między wschodem a zachodem.

W państwie demokratycznym funkcjonuje dwukierunkowa komunikacja polityczna, utrzymywany jest wysoki poziom otwartości informacyjnej. Władza otrzymuje od społeczeństwa sygnały dzięki niezależnym środkom przekazu, stanowiskom grup nacisku, różnorodnym formom protestu, badaniom opinii publicznej, oddziaływaniu opozycji – i reaguje na nie. Demokratyczne wybory pozwalają na ocenę działalności polityków przez społeczeństwo. Patrząc na to w kategoriach marketingowych sygnały od społeczeństwa wskazują na popyt na określone idee i posunięcia, a działania polityków to podaż. Marketing polityczny stanowi sposób na zorientowanie się, jaki jest popyt i jak najkorzystniej można sprzedać dany program partyjny na rynku politycznym.

Współcześnie uwidaczniają się różnice między Wschodem a Zachodem w odmiennym pojmowaniu roli państwa w formowaniu i rozwoju

społeczeństwa informacyjnego. Odmienności polegają na tym, że w najbogatszych krajach zachodnich oraz krajach, których rozwój wzorowany jest na modelu zachodnim, przyjmuje się zazwyczaj zasadę całkowicie autonomicznego rozwoju społeczności informacyjnej. Zasada ta sprowadza się do nieingerowania państwa w toczące się procesy społeczne i cywilizacyjne, które powinny podlegać regulacji rynkowej i demokratycznej. W tej sytuacji rola państwa w procesie transformacji do społeczeństwa informacyjnego jest bardzo ograniczona, a funkcje organów państwowych sprowadzają się do eliminacji przeszkód na drodze do tego typu społeczeństwa². Proces ten odmiennie przebiega w bogatych państwach azjatyckich, szczególnie w Japonii. Władze tego kraju uciekają się do interwencjonizmu państwowego na każdym etapie procesu formowania się społeczeństwa informacyjnego. W Japonii motorem postępu są ogromne subwencje przyznawane przez rząd lub wielkie firmy na starannie wyselekcjonowane cele naukowe lub technologiczne w zakresie informatyzacji.

Te dwa odmienne modele rozwoju prowadzą do odmiennych konsekwencji gospodarczych i politycznych. Liberalna polityka Zachodu wyzwała proinnowacyjne inicjatywy, a konkurencja powoduje, że nowe pomysły i idee mają szansę realizacji rynkowej. W wyniku takiego modelu rozwoju następuje wyjątkowo szeroka eksploracja nowych technologii, a postęp technologiczny jest bardzo szybki. Model japoński ma cechy odwrotne. Duża koncentracja wysiłku i środków na wybranych obszarach powoduje, że postęp jest bardzo szybki, ale tylko w wyselekcjonowanych dziedzinach. Równocześnie w tak scentralizowanym systemie kryje się duże ryzyko marnotrawstwa, gdyż zwiększa się tu rola decyzji administracyjnych podejmowanych centralnie. W przypadku, gdy decyzje okażą się nietrafne, ponoszone straty są bardzo duże.

Podstawowym celem niniejszego artykułu jest prześledzenie przebiegów komunikacyjnych wewnątrz demokratycznych organizacji politycznych, głównie w państwach o ukształtowanym, lub kształtującym się dopiero, społeczeństwie obywatelskim. Celem wtórnym artykułu jest analiza jednego z nowoczesnych narzędzi tej komunikacji, związanych z technologiami cyfrowymi, mianowicie Internetu.

² R. Tadeusiewicz, *O potrzebie naukowej refleksji nad rozwojem społeczeństwa informacyjnego*, w: *Mikrosoczeństwo informacyjna na przykładzie miasteczka internetowego Akademii Górniczo-Hutniczej w Krakowie*, red. L. H. Haber, AGH, Kraków 2001, s. 16.

2. Komunikacja polityczna w społeczeństwie informacyjnym

Od wielu lat w nauce, i coraz częściej w praktyce, funkcjonuje pojęcie społeczeństwa informacyjnego. W znaczeniu politycznym i ekonomicznym społeczeństwo informacyjne określane jest w kategoriach długofalowych celów polityki państwa związanych z radykalnymi zmianami w sposobie komunikowania się władzy ze społeczeństwem. Państwo jako organizacja polityczna w powszechnej informatyzacji widzi nowe szanse rozwoju i ekspansji³. Termin „społeczeństwo informacyjne” nie ma jednolitej wykładni interpretacyjnej. W literaturze przedmiotu używa się takie pojęcia jak: społeczeństwo informatyczne, społeczeństwo wiedzy, społeczeństwo internetowe, społeczeństwo sieciowe, medialne itp.⁴

Znaczenie poznawcze teorii komunikacji odnosi się do rozwoju teorii socjologicznych dużego, średniego i małego zasięgu, związanych z poszukiwaniem analitycznego paradygmatu istoty i sensu kształtowania się społeczeństwa informacyjnego. Na tym tle rysują się dwa poglądy. Pierwszy reprezentują zwolennicy traktowania społeczeństwa informacyjnego jako ukształtowanej, odrębnej struktury społecznej, będącej konsekwencją ewolucji społeczeństwa postindustrialnego. Do przedstawicieli tego nurtu należy zaliczyć m.in. Francuzów A. Minca, S. Nore’a i Amerykanów: W. Dizarda, M. Castellsa i L. W. Grossmana.

Reprezentanci drugiego nurtu uważają, że przekształcenia nie dotyczą całej struktury, lecz poszczególnych jej części. Np. S. P. Huntington i F. Fukujama twierdzą, że poza wpływem oddziaływania technik teleinformatycznych mogą się znaleźć całe duże zbiorowości i grupy społeczne. Może to być wynikiem ograniczonego dostępu do wykształcenia młodych mieszkańców wsi czy małych miasteczek, postępującej pauperyzacji społeczeństwa, braku umiejętności w posługiwaniu się technologią teleinformatyczną itp.⁵

³ L. H. Haber, *Społeczeństwo informacyjne – zarys problematyki badań*, w: *Mikrospołeczność...* op. cit., s. 39.

⁴ Por. m.in. R. Tadeusiewicz, *Społeczeństwo informacyjne – wizja marzycieli, czyli diagnoza rzeczywistego stanu*, Rękopis wykładu z dn. 15.11.2000 r.; T. Goban-Klas, P. Sienkiewicz, *Społeczeństwo informacyjne: szanse, zagrożenia, wyzwania*, WFPiT, Kraków 1999; J. Lubacz (red.), *W drodze do społeczeństwa informacyjnego*, Warszawa 1999.

⁵ Por. S. P. Huntington, *Zderzenie cywilizacji*, Muza, Warszawa 1997; F. Fukujama, *Wielki wstrząs*, Politeja, Warszawa 2000.

W teorii procesów komunikowania warta podkreślenia jest koncepcja A. M. Cohena, dotycząca zmian, jakie występują w systemach komunikacji i przepływie informacji w momencie, kiedy grupy zmieniają struktury z bardzo restryktywnej na mniej restryktywną. Zazwyczaj, gdy przejście odbywa się od struktur scentralizowanych ku zdecentralizowanym, zakres wolności w przepływie komunikacji i informacji ma tendencje wzrastające, powodując zwiększenie się stopnia niezależności jednostkowej i grupowej⁶. Teoria Cohena została wzmocniona w latach 90. postmodernistyczną koncepcją sieci społecznych wspomnianego już F. Fukujamy. Uzależnia ona dalsze funkcjonowanie organizacji, instytucji i grup od powiązań sieciowych występujących w ich obrębie, czyli takich form ładu społecznego, które nie są produktem władz centralnych, lecz pojawiają się w efekcie interakcji – komunikacji jednostek funkcjonujących w systemach zdecentralizowanych. Zjawisko to można zaobserwować na przykładzie Internetu, który poprzez rozległy system sieci umożliwia tworzenie się nowych, niehierarchicznych organizacji, struktur społecznych opartych na dobrowolnej akceptacji i nieograniczonym zasięgu oddziaływania.

Analizując zasięg pojęcia „społeczeństwo informacyjne” można przytoczyć pogląd L. H. Habera, który wyodrębnia następujące składniki segmentacji struktury społeczeństwa informacyjnego⁷:

- mikrospołeczność informacyjną – to niewielkie zbiory społeczne powstające na bazie organizacji, firmy, instytucji, osiedla, dzielnicy, miasta czy regionu;
- społeczeństwo informacyjne, to zbiór mikrospołeczności informacyjnych, utożsamiane jest z narodem, dużymi grupami etnicznymi, wspólnotami ponadnarodowymi;
- globalne społeczeństwo informacyjne – jest społeczeństwem wielonarodowym, wielorasowym, wielokulturowym, przekraczającym granice jednego państwa.

Teoretycy społeczeństwa informacyjnego wskazują na trzy obszary funkcjonowania informacji, w których postęp jest najszybszy i najbardziej dostrzegalny. Chodzi o: 1) teledukację, 2) telemedycynę, 3) telepracę. R. Tadeusiewicz proponuje, aby dodać jeszcze jedną płaszczyznę, mianowicie 4) teledemokrację⁸. Pojęcie teledemokracji ma najbardziej polityczny charakter i kojarzy się przede wszystkim z możliwością przeprowadzenia

⁶ Za: J. Szmatka, *Małe struktury społeczne*, PWN, Warszawa 1989.

⁷ L. H. Haber..., op. cit., s. 46.

⁸ R. Tadeusiewicz, *O potrzebie...*, op. cit., s. 19.

wyborów parlamentarnych, prezydenckich i samorządowych przy wykorzystaniu nowoczesnych narzędzi komunikacji społecznej, takich jak Internet, telewizja satelitarna czy telefony komórkowe. Pierwsze doświadczenie w tej dziedzinie nabyto w Wielkiej Brytanii w czasie wyborów parlamentarnych w 2001 r. Ku zaskoczeniu obserwatorów, Internet w tej kampanii prawie się nie liczył. Z badań przeprowadzonych przez naukowy instytut Industrial Society wynika, że jedynie 2 procent z 15 mln użytkowników Internetu odwiedziło strony partii politycznych wystawiających kandydatów w wyborach. Posiadanie dostępu do Internetu nie wpłynęło na zwiększenie udziału w wyborach. Nie sprawdziły się zatem przewidywania, że Internet wpłynie mobilizująco na wyborców i podniesie poziom zainteresowania sprawami publicznymi. Z badań wynika ponadto, że wyborcy nie czują potrzeby odwiedzania stron internetowych, ponieważ i tak czują przesył informacji dostarczanych przez mass media. Dochodzi tu do paradoksu: wielu wyborców z jednej strony czuje przesył informacji, a z drugiej strony są niedoinformowani⁹.

Najdalej we wnioskach co do przeobrażeń społeczeństwa informacyjnego poszedł wspomniany już L. W. Grossmana. Według niego w Stanach Zjednoczonych kształtuje się nowy system polityczny. Ameryka przeobraża się w republikę elektroniczną, czyli taki ustrój demokratyczny, gdzie wpływ wywierany codziennie przez obywateli na decyzje państwowe ulega niebywałemu zwiększeniu. Lud zaczyna rzeczywiście bezpośrednio uczestniczyć w sprawowaniu władzy. Następuje polityczna transformacja na rzecz demokracji bezpośredniej. Powstaje nowy ustrój: republika elektroniczna. Podstawą tak rozumianego procesu jest gwałtowny rozwój nowych środków telekomunikacyjnych, który prowadzi do współpracy telefonu, telewizji satelitarnej i kablowej oraz komputerów osobistych i globalnej sieci informacyjnej – Internetu¹⁰.

Niepowstrzymany postęp demokracji – twierdzi Grossman, wsparty sukcesami telekomunikacji interaktywnej, uczyni wkrótce obywateli nową czwartą władzą – równorzędną wobec wykonawczej, ustawodawczej i sądowej. Wpływ wywierać będą nie tylko mass media, ale cała opinia publiczna. W miarę, jak rośnie potęga opinii publicznej, tracą na znaczeniu tradycyjne gremia pośredniczące: politycy, partie, eksperci od mass mediów i elita władzy. Narodziny republiki elektronicznej inicjują potrze-

⁹ Dziennik Internetowy PAP, www.dziennik.pap.com.pl z 2 czerwca 2001 r.

¹⁰ L. W. Grossman, *Republika elektroniczna*, w: *Władza i społeczeństwo*, wybór i opracowanie J. Szczypczyński, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 1998, s. 285 i n.

bę nowego myślenia, nowych procedur i strategii, a nawet nowych instytucji. Instytucje te powinny zagwarantować, że w nadchodzącym wieku niekontrolowane odruchy większości nie zagrażą prawom jednostki i niepopularnym mniejszościom.

Wbrew postępowi w technice przekazu informacji dają się również zauważyć odwrotne procesy. Po pierwsze, spada jakość i głębia informacji politycznej oferowanych ludziom przez mass media. Krytycy wskazują na nikłe zainteresowanie programami telewizyjnymi o ważnych sprawach publicznych, które nieuchronnie plasują się na samym dole oglądalności. Wobec komercyjnego nastawienia, które aktualnie dominuje w sieciach telewizyjnych, programy tego typu już niemal zniknęły z ekranów. Jakość informacji nie zmienia się na lepsze, lecz na gorsze. Nie zachęca to do zwiększenia roli opinii publicznej przy podejmowaniu kluczowych decyzji państwowych. Po drugie, spadają wskaźniki frekwencji wyborczej. W wyborach bierze udział coraz mniej wyborców, którzy twierdzą, że dokonany przez nich akt wyboru nie ma znaczenia i że klasa polityczna i tak podzieliła już władzę między siebie. Ludzie coraz częściej rozczarowują się do polityki, liderów i partii politycznych. Utrata iluzji i pogłębiające się poczucie frustracji i wyobcowania wobec kolejnych rządów nadały impet żądaniom głębokich zmian strukturalnych w systemie politycznym państwa. Ludzie krytykują władzę i jednocześnie wycofują się z roli obywatela. Jeśli już idą do wyborów, to głosują na partie skrajne lub populistyczne. Obie powyższe tendencje są jakby drugą, ciemną stroną rozwoju technologii komunikacyjnych.

Do koncepcji L. W. Grossmana nawiązuje najnowszy amerykański trend wykorzystania Internetu w działalności politycznej, mianowicie tzw. weblogi (lub blogi), czyli internetowe dzienniki. Blog to bardzo elastyczny środek przekazu – łatwy w aktualizacji i otwarty dla wszystkich internatów. Dziennik pisany jest swobodnym językiem, w tonie osobistym, zazwyczaj przez szeroko znane w danym kraju osoby, które komentują i analizują bieżącą sytuację polityczną oraz decyzje władzy. W USA do najbardziej znanych osób piszących blogi polityczne należą m.in. Michael Moor, Noam Chomsky i Susan Sontag. Blogi skłaniają internatów do bezpiecznego i anonimowego wypowiadania się na tematy polityczne i ideologiczne oraz do nawiązywania kontaktów z ludźmi o podobnych poglądach i tworzenia w ten sposób zorganizowanych grup działaczy. W 2003 r. twórca komputerowego programu Userland Dave Winer zorganizował w stanie New Hampshire kampanię polegającą na pisaniu przez wyborców dzienników internetowych informujących o wszystkich posu-

nięciach kandydatów na stanowiska polityczne, zmuszając w ten sposób polityków do przedstawiania swych programów w sposób zwarty i czytelny. Akcja przyczyniła się do podniesienia stopnia przejrzystości i uczciwości kandydatów¹¹. W tym sensie blogi i dosadne komentarze polityczne zamieszczone przez internautów w sieci to współczesna wersja ulotek politycznych. Blogi wykorzystywane są również przez kandydatów na funkcje polityczne. Przy ich pomocy organizują oni spotkania online ze swoimi zwolennikami, tzw. *meeting-up*. Dzięki nim mogą koordynować swoją kampanię w różnych regionach kraju.

Jak widać z powyższych przykładów, Internet posiada wiele cech przydatnych dla komunikacji politycznej:

- 1) przede wszystkim jest multimedialny, tzn. może jednocześnie używać tekstu pisanego, dźwięku i obrazu, również ruchomego, a więc możliwy jest bezpośredni kontakt aktywny, pomiędzy politykami a społeczeństwem, np. rozmowa na żywo (tzw. czat), zbieranie opinii ankietowych, poczta elektroniczna, blog itp.;
- 2) koszt dotarcia do odbiorcy jest niewielki – odbiorca musi jedynie znać adres strony internetowej organizacji politycznej, aby móc w pełni korzystać z jej zawartości;
- 3) informacja o organizacji politycznej może mieć zarówno charakter aktualny, jak i archiwalny, rozszerzenie ilości miejsca w Internecie jest w porównaniu z innymi mediami najtańsze.

Istnieją jednak również negatywne strony komunikacji internetowej. Do głównych barier należą:

- 1) wysoki ciągle koszt sprzętu komputerowego, którego posiadanie jest konieczne dla transmisji danych;
- 2) wysoki koszt połączeń internetowych – Polska należy pod tym względem do najdroższych krajów Europy;
- 3) brak umiejętności obsługi komputera u przeciętnego odbiorcy, pod tym względem radio i telewizja są znacznie sprawniejsze.

Obecność polityków i partii politycznych w Internecie, a także aktywność polityczna społeczeństwa, mogą być postrzegane jako przejawy komunikacji politycznej. Komunikacja polityczna to proces wzajemnych oddziaływań informacyjnych pomiędzy podmiotami polityki połączonymi relacjami władzy, walki i współpracy.

¹¹ M. Aguirre, *Komputer na barykadzie*, „Tygodnik Forum” 2004, nr 5, s. 24.

Władza, rozumiana jako rząd i administracja państwowa, dysponuje własną siecią narzędzi służących komunikacji politycznej, na którą składają się między innymi państwowe instytucje gromadzące i przetwarzające informacje o działalności struktur państwa, urzędy statystyczne, policja i służby specjalne, rządowe instytuty badania opinii publicznej. Informacje uzyskane dzięki tej sieci mogą być przetwarzane i udostępniane zgodnie z potrzebami społeczeństwa. Posiadanie informacji ma jednak swoją drugą stronę. Władza może do niewygodnych dla niej informacji bronić dostępu, zasłaniając się tajemnicą państwową czy racją stanu. Ludzie sprawujący w danej chwili władzę zawsze mają skłonność do wykorzystywania swej sieci informacyjnej do osłaniania członków rządu, utrzymania się przy władzy przez osłabienie opozycji, narzucania swego punktu widzenia społeczeństwu. Działalność swoją tłumaczą wyższością wyznawanych przez siebie poglądów czy koniecznością takiego postępowania ze względu na sytuację państwa. Dla komunikacji politycznej jest to działanie szkodliwe, prowadzi bowiem do zmniejszenia się otwartości informacyjnej państwa.

Również środki masowego przekazu budują własne sieci informacyjne, przez które udostępniają informacje społeczeństwu. Na sieci te składają się agencje prasowe, redakcje gazet, redakcje stacji radiowych i telewizyjnych.

Specyficzną i jednocześnie najszerszą sieć informacyjną stanowi Internet. Warto przyjrzeć się sposobom wykorzystywania Internetu w państwach Unii Europejskiej, w tym w Polsce, w działalności politycznej.

3. Polityczna rola Internetu w wybranych państwach europejskich

W Europie wyraźna jest ewolucja polityki związanej z kształtowaniem społeczeństwa informacyjnego ku modelowi amerykańskiemu, z tą różnicą, że znacznie więcej miejsca poświęca się merytorycznej zawartości serwerów internetowych. W Zjednoczonej Europie tradycja budowy administracji opartej na informacji nie jest długa, sięga zaledwie połowy lat 90. ubiegłego wieku. Jak pisze M. Marcinkowski¹² pierwszym unijnym dokumentem traktującym o e-administracji, a szerzej o społeczeństwie in-

¹² K. Marcinkowski, *E-administracja: europejskie standardy a Polska rzeczywistość*, referat wygłoszony na konferencji naukowej „Perspektywy integracji europejskiej: społeczeństwa – grupy interesu – elity polityczne – media” zorganizowanej przez INPiD UAM w Słubicach w dniach 5–6 lutego 2004 r.

formacyjnym, był opublikowany przez Komisję Europejską w 1994 r. tzw. Raport Bangemanna. W drugiej połowie lat 90. kraje członkowskie Unii Europejskiej podjęły szeroko zakrojone działania w celu realizacji założeń i wytycznych Raportu Bangemanna. W marcu 2000 r. szefowie państw Unii Europejskiej na konferencji w Lizbonie ogłosili ambitny cel dla Europy na następną dekadę: „ma ona stać się najbardziej konkurencyjną i dynamiczną, opartą na wiedzy gospodarką na świecie”. Konsekwencją tego było ogłoszenie inicjatywy politycznej: „eEurope – an Information Society For All”. Działania w ramach tego programu zostały podzielone na trzy obszary:

- 1) tańszy, szybszy i bezpieczniejszy Internet;
- 2) inwestowanie w potencjał ludzki i jego umiejętności;
- 3) stymulacja wykorzystania Internetu.

W ramach tych obszarów sformułowano konkretne tzw. e-usługi zarówno dla obywateli (jak np. podatki, poszukiwanie pracy, wspomaganie socjalne, dokumenty osobiste itp.), jak i dla firm (np. podatki, deklaracje celne, zamówienia publiczne, czy ubezpieczenia socjalne pracowników). Wśród tych e-usług nie ma jednak wprost wymienionych usług typu politycznego.

Warto przyrzeć się kilku przykładom europejskich projektów zastosowania Internetu w działaniach państwa, a konkretnie administracji publicznej, czyli tzw. e-administracji¹³.

W Północnej Westfalii w Niemczech w 2002 r. wdrożono projekt Digital Ruhr, którego celem jest stworzenie tzw. „wirtualnej metropolii”. Ma ona pozwolić na swobodny przepływ danych pomiędzy poszczególnymi jednostkami administracyjnymi. W efekcie każdy urząd posiada podstawowe informacje o obywatelach i nie muszą oni powtarzać tych danych przy załatwianiu kolejnych spraw. Projekt ma zwiększyć konkurencyjność regionu i zmniejszyć bezrobocie. Projekt Digital Ruhr jest stworzony w oparciu o partnerstwo publiczno-prywatne. Wchodzi w skład ogólnoniemieckiego systemu informacji statystycznej, celnej i oświatowej.

Bardzo daleko rozwinięty system e-administracji ma Wielka Brytania. Jako jedno z nielicznych państw posiada e-ministra stojącego na czele jednostki zajmującej się informatyzacją (tzw. e-Envoy). Minister podporządkowany jest bezpośrednio premierowi. Według szacunków e-Envoy dwie trzecie usług administracji publicznej jest już dostępnych online, a ze stron rządowych korzysta co czwarty dorosły Brytyjczyk. Część usług

¹³ *Przykłady europejskich projektów e-administracji*, www.gazeta.pl z dn. 19.01.2004 r.

e-administracji jest także dostępna z poziomu dekodерów telewizji cyfrowej. Przez Internet można również płać za niektóre usługi administracyjne, zasięgnąć porady medycznej, zasięgnąć informacji dla bezrobotnych, złożyć podanie na studia, zasięgnąć informacji o miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz wziąć udział w przetargu publicznym. Do czynności tych potrzebna jest specjalna karta mikroprocesorowa.

W Belgii miejscowy odpowiednik ZUS uruchomił stronę, która służy do rozliczeń z urzędami i pobierania informacji na temat praw i obowiązków ubezpieczonych. W Belgii działa także baza danych OASIS, która ma ułatwić identyfikację osób i uniemożliwić kradzież ich informacji personalnych oraz baza CV i ofert pracy w Unii Europejskiej EDEN.

Zaawansowany program e-administracji wprowadzono w austriackim Salzburgu. Przez Internet można tam załatwić ok. 50 rodzajów spraw i skopiować ok. 500 formularzy urzędowych. Można także zapłacić podatki i opłaty urzędowe.

We Włoszech przez Internet można nawet zarejestrować samochód.

Przykładem bezpośredniego zaangażowania Internetu w działalności politycznej może być Estonia, w której w 2000 r. przyjęto ustawę głończącą, że dostęp do Internetu jest jednym z podstawowych praw człowieka. Rząd utworzył m.in. stronę internetową, pod hasłem „Ja tu teraz decyduję”, gdzie obywatele mogą nie tylko komentować projekty ustaw, lecz także zgłaszać własne projekty. Wśród internatów odbywa się dyskusja nad projektem i jeśli pomysł poprze co najmniej 50 osób, przekazywany jest do odpowiedniego ministerstwa, które musi się do niego ustosunkować w ciągu jednego miesiąca. Ponadto rząd Estonii organizuje bezpłatne kursy komputerowe, na które uczęszczają przedstawiciele wszystkich grup społecznych od drobnych przedsiębiorców po emerytów. Przez Internet można składać wszystkie podania, np. o paszport, zeznania podatkowe, oraz brać udział w wyborach parlamentarnych. Również obrady rządu estońskiego zostały całkowicie skomputeryzowane. Projekty ustaw i wszystkie dokumenty niezbędne w trakcie posiedzenia Rady Ministrów mają wyłącznie postać elektroniczną. Dlatego obrady rządu odbywają się przy monitorach komputerów, a osobista obecność ministrów nie jest wymagana. Estonia wprowadziła system elektronicznego głosowania do Parlamentu za pośrednictwem Internetu w 2005 r.¹⁴

¹⁴ D. Pszczółkowska, *Estonia stawia na Internet, by promować społeczeństwo obywatelskie*, „Gazeta Wyborcza” z 12.01.2004 r.

Podobnie widzi się polityczną rolę Internetu w Irlandii. Wybory do Parlamentu Europejskiego w 2004 r. odbyły się drogą elektroniczną.

4. Polityczna rola Internetu w Polsce

Na tle innych państw europejskich sprawa budowania e-administracji w Polsce jest wyraźnie opóźniona, chociaż szybko nadrabiamy zaległości. Podstawę procesu informatyzacji szeroko pojętej sfery publicznej w Polsce stanowią następujące akty prawne: ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112), ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. Nr 101), ustawa z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz. U. Nr 130) oraz rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 maja 2002 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej (Dz. U. Nr 67).

Podstawowym aktem jest ustawa o dostępie do informacji publicznej. Przyjęcie ustawy spowodowało, że Polska dołączyła do grona państw demokratycznych posiadających instrumenty prawne dostępu do dokumentów i innych źródeł informacji publicznej. Ustawa była odpowiedzią rządu na Uchwałę Sejmu w sprawie budowania podstaw społeczeństwa informacyjnego z czerwca 2000 r. W Uchwale tej Sejm zobowiązał rząd do pilnego podjęcia prac legislacyjnych umożliwiających rozwój gospodarki elektronicznej, w tym jak najszybszego przesłania Sejmowi projektów ustaw regulujących kwestię np. podpisu elektronicznego, dokumentu elektronicznego, bezpieczeństwa informacji, kryptografii, ochrony interesów konsumenta, ochronę danych osobowych, bezpieczeństwa i zasady umów zawieranych za pomocą Internetu i sieci telekomunikacyjnych, kwestie podatkowe i przepisy usprawniające detaliczny obrót towarowy z zagranicą¹⁵. Ustawa ma wymiar ustrojowy. Prawo dostępu do informacji publicznej wynika z ogólnych zobowiązań prawnomiędzynarodowych RP oraz z art. 61, 54 ust. 1 i 74 ust. 3. Konstytucji¹⁶. Ustawa przyznaje prawo do informacji publicznej każdemu, a nie tylko obywatelom. Prawo dostępu jest zasadą, a jego ograniczenie wyjątkiem. Wyjątki wynikają

¹⁵ Druk nr 2017 z 9 czerwca 2000 r.

¹⁶ Art. 61: „Obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne [...]. Prawo do uzyskania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu”.

z treści przepisów o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych, jak również prawem ochrony prywatności osób fizycznych lub tajemnicy przedsiębiorcy. Obowiązkiem udostępnienia informacji publicznej obciążono nie tylko organa władzy publicznej, ale również organa reprezentujące skarb państwa, państwowe osoby prawne, osoby prawne samorządu terytorialnego, organa sądownicze oraz związki zawodowe i partie polityczne¹⁷.

Obecnie w Polsce organizacje polityczne zarówno państwowe, jak i niepaństwowe coraz szerzej wykorzystują Internet dla celów przekazu informacyjnego. Wśród organów aparatu państwowego najbardziej rozbudowaną stronę w sieci internetowej mają Kancelaria Prezesa Rady Ministrów i Ministerstwo Finansów. Całość polityki informacyjnej przejęło utworzone w 1996 r. Centrum Informacyjne Rządu, w skład którego wchodzi rzecznik prasowy rządu, rzecznicy prasowi ministerstw, urzędów centralnych i innych instytucji centralnych oraz rzecznicy prasowi wojewodów. W ramach Centrum Informacyjnego Rządu funkcjonują dwa wydawnictwa rządowe, mianowicie „Przegląd Rządowy” i pismo „Dzień po dniu”. Miesięcznik „Przegląd Rządowy” publikuje m.in. informacje o decyzjach Rady Ministrów, o zmianach na stanowiskach służbowych w administracji państwowej i informacje dotyczące służb prasowych ministerstw i urzędów centralnych. Z kolei publikacja „Dzień po dniu” zawiera najważniejsze informacje o zaplanowanych na najbliższy tydzień pracach prezesa Rady Ministrów, wicepremierów, pracach rządu, resortów i urzędów centralnych, a także administracji wojewódzkiej.

Również partie polityczne posiadają swoje strony w Internecie. Najbardziej rozbudowane strony posiadają największe polskie partie polityczne: Sojusz Lewicy Demokratycznej, Prawo i Sprawiedliwość, Samoobrona RP i Platforma Obywatelska. Swoje strony posiadają również mniejsze ugrupowania, takie jak Liga Polskich Rodzin, Polskie Stronnictwo Ludowe, Unia Pracy czy Socjaldemokracja Polska. W Internecie funkcjonują również partie spoza parlamentu. Wyróżniają się tu strony nowych partii na polskiej scenie politycznej, mianowicie Inicjatywy dla Polski oraz Socjaldemokracji Polskiej, a także „starej” partii Unii Wolności. Wszystkie partie konstruują swoje strony internetowe na zasadzie interaktywnej, tzn. z wykorzystaniem możliwości kontaktu dwustronnego z internautą.

¹⁷ Szerzej: H. Izdebski, *Prawie wszystko jawne*, „Rzeczpospolita” z dn. 29 października 2001 r.; I. Walencik, *Przezroczystość władz i wygoda interesantów*, „Rzeczpospolita” z dn. 27 czerwca 2003 r.

Najbardziej rozbudowane formy kontaktu interaktywnego z otoczeniem społecznym spośród polskich partii politycznych posiada Platforma Obywatelska. Kontakt ten przyjmuje trzy formy: 1) rozbudowaną informację internetową na stronach partii; 2) tzw. *newslettery*, a więc internetowy biuletyn rozsyłany do każdego zainteresowanego oraz 3) serwis sms-owy przesyłany na telefony komórkowe wszystkim członkom partii. Podobny serwis, jednak nie o ogólnopolskim zasięgu, posiada SLD.

Strategię Informatyzacji Rzeczypospolitej Polskiej nazwanej e-Polska przejęło utworzone 1 kwietnia 2003 r. Ministerstwo Nauki i Informatyzacji. Ministerstwo zajmuje się:

- sprawami infrastruktury informatycznej oraz systemami i sieciami teleinformatycznymi;
- technologiami i technikami informacyjnymi oraz standardami informatycznymi;
- informacją o administracji rządowej i samorządowej;
- wspieraniem inwestycji w dziedzinie informatyki i edukacji informacyjnej;
- usługami teleinformatycznymi i multimedialnymi;
- zastosowaniami informatyki w społeczeństwie informacyjnym;
- realizacją zobowiązań międzynarodowych RP w dziedzinie informatyzacji.

W styczniu 2004 r. rząd zaakceptował „Strategię Informatyzacji Rzeczypospolitej Polskiej – ePolska na lata 2004–2006”. Strategia przyjęła cztery cele w dziedzinie informatyzacji kraju: 1) rozwój powszechnego i taniego dostępu do Internetu; 2) budowa zintegrowanej platformy elektronicznej rządu „Wrota Polski”; 3) wspieranie polskich treści w Internecie oraz 4) powszechną edukację informatyczną. Strategia ma być finansowana z Narodowego Planu Rozwoju 2004–2006, z budżetu państwa i budżetu jednostek samorządowych¹⁸.

Zgodnie z założeniami strategii utworzono internetowy Biuletyn Informacji Publicznej (BIP)¹⁹. Biuletyn jest wyrazem światowej tendencji do wykorzystania komputeryzacji w administracji publicznej, tzw. *eGovernment*. Jak słusznie pisze S. Ossowski „W opinii większości Amerykanów wdrożenie rozwiązań związanych z *eGovernment* powoduje, że administracja czuje większą odpowiedzialność przed obywatelami, jest bardziej wydajna w wykonywaniu swoich publicznych obowiązków. Ten rodzaj kontaktu obywateli z urzędem znacznie ułatwia dostęp obywateli do informacji, przyczynia się do zapewnienia większego bezpieczeństwa

¹⁸ www.gazeta.pl z dn. 13 stycznia 2004 r.

¹⁹ www.bip-e.pl.

narodowego ich ojczyzny, poprawia szeroko rozumianą dogodność w kontaktach z administracją”²⁰.

Polski internetowy Biuletyn Informacji Publicznej wychodzi naprzeciw tym tendencjom. Zgodnie z art. 8 wspomnianej ustawy o dostępie do informacji publicznej, BIP kładzie nacisk przede wszystkim na relacje między urzędem a obywatelem i przedsiębiorstwami. Ustawodawca nakazał podmiotom gospodarczym i urzędowi umieszczać na stronach biuletynu informacje m.in. o statusie prawnym, strukturze wewnętrznej, przedmiocie działalności i kompetencjach, organach i osobach sprawujących w nich funkcje kierownicze, majątku którym dysponują, podstawowych zasadach funkcjonowania. Obywatel powinien więc posiadać pełną wiedzę o podmiocie, z którym chce się skontaktować. Ustawodawca zakłada ponadto, że BIP będzie przechodził stopniową ewolucję w kierunku wprowadzania, oprócz informacji, także transakcji, a więc możliwość załatwiania przez obywateli swoich spraw w urzędach.

Ciekawą innowację w tym zakresie wprowadzono w gminie Tarnowo Podgórne koło Poznania. Każdy mieszkaniec gminy posiadający dostęp do Internetu otrzymał login i hasło. Może w związku z tym na stronach internetowych Urzędu Gminy śledzić tok załatwiania i aktualny stan ich sprawy. Podobny eksperyment zastosowano w niektórych wydziałach Urzędu Miejskiego w Poznaniu. Informacje o stanie załatwienia ich sprawy petenci urzędu znajdują w Internecie po wpisaniu na stronie urzędu numeru sprawy²¹.

Dla władz samorządowych przeznaczony jest nowy portal w Internecie pod adresem www.gmina.2004.pl. Pod tym adresem znajdują się niezbędne dla samorządów informacje poświęcone integracji polskich gmin z Unią Europejską.

Jak wynika z powyższego omówienia, Polska szybko nadrabia opóźnienia w zakresie wykorzystania Internetu do celów informacji politycznej. Wszyscy jednak zdajemy sobie sprawę, że stworzenie struktury przekazu informacji to dopiero początek drogi. Znacznie ważniejszą sprawą jest możliwość odbioru tych informacji przez obywateli. Zaległości w tej dziedzinie są ogromne. Jak wynika z badań firmy konsultingowej TNS, obejmujących 32 kraje europejskie, w tym Polskę, w 2003 r. tylko 6 procent Polaków deklarowało korzystanie z usług publicznych drogą in-

²⁰ S. Ossowski, *Biuletyn Informacji Publicznej – polska droga ku eGovernment*, referat wygłoszony na konferencji naukowej „Perspektywy...”, op. cit.

²¹ www.gazeta.pl z dn. 25 kwietnia 2004 r.

ternetową, podczas gdy w Danii procent ten wynosi 63, a w Norwegii 62. Ilość oferowanych u nas usług e-administracyjnych jest niemal trzykrotnie niższa, niż na Zachodzie Europy. Wynika to z faktu, że jedynie ok. 22% dorosłej populacji Polski ma dostęp do sieci, podczas gdy przeciętna dla Unii Europejskiej przekracza 60%²².

Podsumowując uwagi zawarte w niniejszym artykule można stwierdzić, że jesteśmy współcześnie świadkami dokonującej się rewolucji informacyjnej. Tworzy ona nowe standardy w zakresie pozyskiwania informacji oraz zarządzania nimi w różnego typu organizacjach, w tym w organizacjach politycznych. Jak słusznie pisze G. Rydlewski, rewolucja informacyjna cechuje się kilkoma wartościami: spada znaczenie czynnika zespolenia terytorialnego, wzrasta znaczenie kanałów przepływu i komunikacji, kosztem klasycznych instrumentów władzy politycznej. Władza przesuwana się **od zarządzania zasobami do zarządzania przepływami**²³. Nowe technologie powodują, że niektóre stosowane poprzednio przez polityków metody działania stają się bezużyteczne. Kształtuje się tzw. cyberprzestrzeń polityczna. Jedną z konsekwencji tego procesu mogą być daleko idące zmiany w sposobach sprawowania władzy. Nastąpi zdecydowane rozszerzenie spraw, w których wykorzystywane są mechanizmy demokracji bezpośredniej. Zwiększy się przez to pole funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego.

Summary

We are currently witnessing an ongoing information revolution. It creates new standards of obtaining and managing information in various organizations, including political ones. G. Rydlewski justifiably claims that the information revolution is characterized by several features: the factor of territorial union decreases in importance, whereas the significance of channels of communication flow increases at the expense of classical instruments of political power. Power shifts from the management of resources to the management of flows. Some new technologies make some of the methods formerly applied by politicians useless. A so-called political cyberspace is emerging. The consequences of this process may involve extensive transformations in the way power is exercised. The scope of the issues involving the mechanisms of direct democracy will expand. By this token the realm of the functioning of civic society will also expand.

²² H. Salik, *Elektroniczny urząd to w Polsce nadal bajka o żelaznym wilku*, „Gazeta Wyborcza” z 19.01.2004 r.

²³ G. Rydlewski, *O skutecznym działaniu w polityce. Dziesięć przykazań nie tylko dla ludzi polityki*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2004, s. 31.